



Il nido d'infanzia nel sistema educativo

(2.3.) - Le radici della 1044

*Le radici e le ragioni politiche, istituzionali e culturali della legge
istitutiva del nido d'infanzia.*

La nuova istituzione del nido è avvenuta in un contesto sociale, culturale e politico complesso che ne ha determinato le caratteristiche che ancora oggi lo contrassegnano e contraddistinguono.

L'articolato della legge

Innanzitutto, non può che sorprendere l'articolato della legge che istituisce il nuovo servizio determinandone identità, funzioni e caratteristiche in un unico breve articolo (l'articolo 1), mentre tutto gli altri consistevano in disposizioni finanziarie e di bilancio. La legge avrebbe infatti finanziato la realizzazione di nidi per un arco temporale di applicazione circoscritto, poiché si sarebbe esaurito nell'arco di un quinquennio. Lo scopo della legge era di avviare un processo e di sostenerlo solamente nella sua fase iniziale attraverso la realizzazione di un numero limitato di servizi a livello nazionale (le legge parlava della costruzione di "almeno" 3.800 nidi che dovevano essere realizzati nell'arco 1972-76). Lo stato interveniva perciò provvisoriamente e per aprire una strada, lasciando alle regioni, alle province e ai comuni la delega a proseguirla. Ha aperto un nuovo fronte, un nuovo importante terreno da esplorare e ha dato il mandato alle autonomie locali di proseguire su questo terreno. Vista alla luce dell'oggi la legge ci appare nello stesso tempo timida e coraggiosa: timida nella sua prudente essenzialità e nel tempo limitato di applicazione, coraggiosa perché in questo modo dava una delega importante alle autonomie locali e nello specifico alle Regioni, istituite nel 1970, che stavano muovendo i loro primi passi. È essenzialmente per questo motivo che la realizzazione dei nidi è avvenuta in Italia a macchia di leopardo. Alcune regioni si sono immediatamente dotati di proprie leggi e hanno investito fin dai primi anni di istituzione della legge sfruttando i

finanziamenti statali che erano limitati al primo quinquennio, altre sono andate molto più a rilento, mentre altre ancora hanno aspettato a muoversi. Giova precisare che molte province avevano nei loro territori vecchi istituti per l'infanzia ereditati dall'Onmi (circa 600 nidi sparsi per il paese) che negli anni della rinascita del dopoguerra apparivano obsoleti e da riconvertire: si trattava di strutture nate nell'epoca fascista e non più adatte al nuovo contesto sociale e che meritavano perciò di essere assorbiti e trasformati in nidi d'infanzia secondo i nuovi bisogni e le nuove disposizioni.

La legge 1044 non nasceva tuttavia dal nulla. Era piuttosto il frutto di vasti movimenti che sollecitavano la realizzazione di un servizio di tipo nuovo, che rispondesse ai bisogni infantili non solo da una prospettiva sanitaria, ma anche psicologica, educativa e sociale. Soprattutto si configurava come una risposta valida – anche se insufficiente – alle mutate condizioni sociali e alle sollecitazioni che provenivano dal mondo del lavoro e in particolare dalle fasce più deboli ed esposte rappresentate dalle lavoratrici-madri. Gli elementi qualificanti della legge, la cui realizzazione veniva affidata alle singole regioni (sia quelle a statuto ordinario che a statuto speciale), e che perciò dovevano deciderne non solo la costruzione ma anche le modalità di funzionamento e di gestione oltre che di controllo riguardavano i seguenti fatti: avevano la funzione di rispondere alle esigenze delle famiglie e dovevano essere costruiti in contesti residenziali, dovevano essere gestiti con la partecipazione delle famiglie stesse e dalle formazioni sociali e organizzative del territorio, dovevano essere gestiti da personale qualificato per garantire l'assistenza sanitaria sia psicopedagogica del bambino e doveva inoltre possedere tutti i requisiti tecnici (edilizi e organizzativi) per garantire lo sviluppo armonico dei bambini. Tali criteri sono stati alla base delle prime leggi di attuazione da parte delle diverse regioni. Alcune regioni, soprattutto del nord del paese, sono state un'autentica fucina di elaborazione di un nido inteso come istituzione aperta al proprio territorio per quanto riguardava sia la realizzazione degli spazi di vita dei bambini, sia l'impianto psicopedagogico.

La legge nasce dalle ceneri dell'ex O.N.M.I

È importante ricordare che la legge 1044 affondava le sue radici nel mondo della salute. Nata, come abbiamo detto, dalle ceneri della vecchia O.N.M.I. del periodo fascista, aveva l'obiettivo di superarne la matrice ideologica e tuttavia conservarne l'impianto sanitario. Il nuovo servizio per l'infanzia delle origini ha, in altre parole, più un obiettivo di igiene pubblica che di educazione. Originariamente il servizio intendeva rivolgersi alle famiglie meno abbienti e con disagio sociale: si trattava di un servizio decisamente incentrato sul welfare state ed è anche per questo che inizialmente si era pensato di affidarne la responsabilità ai medici pediatri. Tuttavia, il nuovo vento riformistico di quegli anni ha in poco tempo modificato la situazione.

Come fruire dei finanziamenti previsti dalla legge 1044? È veramente una legge utile? È la risposta più adeguata ai bisogni delle famiglie? E poi, come realizzare i nuovi servizi dell'infanzia dal punto di vista delle strutture edilizie? Quale organizzazione interna prevederne? Come gestirli?

Sono tutte domande che gli amministratori locali si sono posti e a cui hanno dato a volte risposte differenti sulla base sia di differenti concezioni politiche, sia in relazione ai contesti differenti.

La prima necessaria constatazione è che la legge istitutiva fa riferimento esclusivamente all'istituzione pubblica. La realizzazione dei nidi è una competenza delle Regioni (o delle Province a Statuto Speciale), mentre la costruzione e la successiva gestione è affidata ai comuni. La conseguenza è che la loro realizzazione dipende dalle diverse concezioni politiche. Alcune regioni hanno salutato con favore la nuova legge e si sono immediatamente attivate per far nascere i nuovi servizi. Altre realtà hanno recepito la legge con maggiore lentezza (e anche in qualche caso con una certa iniziale diffidenza, nella convinzione che i bambini devono essere allevati esclusivamente dalle madri in famiglia, sollevando conseguentemente forti dubbi nei confronti del servizio di nuova istituzione). Il nido fin dalle origini procede perciò a più velocità espandendosi sul territorio nazionale in modo disomogeneo.

Alcune realtà utilizzeranno i vecchi edifici dell'Opera Maternità e Infanzia (presenti soprattutto nelle medie e grandi città) riadattandoli allo scopo di ospitare i bambini in ottemperanza alla nuova legge, in altri contesti invece gli stessi edifici saranno considerate strutture obsolete e inadatte per la nuova situazione. Il problema emergente riguardava soprattutto le nuove periferie cittadine in quel periodo in grande espansione. Anche in considerazione del fatto che in quegli anni era stata istituita anche la "Scuola Materna Statale" (e precedentemente la scuola Media Unica e il servizio di Tempo Pieno nella primaria, i comuni più illuminati iniziarono a ragionare in termini di programmazione urbanistica e di piani regolatori che prevedessero anche dei poli scolastici integrati. Spesso i nidi e le scuole dell'infanzia di nuova costruzione sono venuti a trovarsi l'uno di fianco all'altro in un sistema unico zero-sei e venivano a costituire una parte integrante del quartiere, della frazione o anche della città. Laddove era possibile, inoltre, la pianificazione dell'architettura urbana collocava i servizi per i piccolissimi in prossimità del verde pubblico, se non addirittura all'interno stesso delle aree verdi pubbliche. Anche il nido d'infanzia si trovava così al centro della comunità e veniva a far parte integrante del quartiere e della città. Non è mancata in molti luoghi l'attenzione a realizzare edifici che non solo fossero funzionali ma anche belli, accoglienti, dotati di uno spazio verde adeguato ed aperti al territorio circostante. Nello stesso tempo andava via via perdendo la sua connotazione sanitaria e veniva percepito, nella sua continuità ideale con la scuola dell'infanzia, sempre di più come un servizio educativo. Nelle realtà nelle quali le regioni hanno pianificato e i comuni hanno gestito in pochi anni i nidi si sono affermati come servizi educativi di qualità, rispondenti ai bisogni delle

famiglie e aperti alla comunità locale.